



RECENSÃO

Os Anos de Ouro:
Ensaios sobre a Democracia no Brasil,
de Maria Hermínia Tavares de Almeida,
por Marcus André Melo

Análise Social, LIV (3.º), 2019 (n.º 232), pp. 637-641

<https://doi.org/10.31447/AS00032573.2019232.12>

ISSN ONLINE 2182-2999

EDIÇÃO E PROPRIEDADE

Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Av. Professor Aníbal de Bettencourt, 9
1600-189 Lisboa Portugal — analise.social@ics.ul.pt

<https://doi.org/10.31447/AS00032573.2019232.12>



ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de
Os Anos de Ouro: Ensaios sobre a Democracia no Brasil,
Lisboa, Livros Horizonte, 2019, 125 pp.
ISBN 9789722419161

Marcus André Melo

O lançamento deste conjunto de ensaios de Maria Hermínia Tavares de Almeida não poderia ser mais oportuno. A ascensão de Jair Bolsonaro à presidência do Brasil representa o ocaso de uma era – os *Anos de Ouro*

referidos no título da obra – de quase três décadas de estabilidade política no país. E muito poucos analistas poderiam realizar a tarefa de síntese que o balanço da experiência democrática brasileira recente exige.

A autora foi mais do que um “spectateur engagé” deste período da história brasileira: produziu um conjunto expressivo de trabalhos sobre temas variados, que servem agora de base para um esforço interpretativo global. E, não menos importante, a professora Maria Hermínia foi figura central na institucionalização da ciência política no Brasil e na formação de muitos cientistas políticos da geração que sucedeu a sua. O seu olhar de conjunto, portanto, é privilegiado; o resultado é um livro simultaneamente conciso e denso. Dado o tom sombrio quanto ao futuro, pode ser lido também como um réquiem para uma democracia nascente. Ou, para utilizar a expressão da autora, como “uma crônica de uma morte anunciada” (p. 92).

Os Anos de Ouro: Ensaios sobre a Democracia no Brasil reúne três ensaios e uma conclusão que focalizam momentos distintos da evolução institucional do país. No primeiro ensaio, a transição democrática no país é analisada a partir do que a autora denomina três encruzilhadas críticas. A postulação teórica mais geral é marcadamente neoinstitucionalista: os legados institucionais importam e criam dependência de trajetória.

A primeira destas encruzilhadas consiste no legado do regime militar anterior e sua influência sobre os desdobramentos posteriores. Neste regime a disputa política legislativa era permitida com algumas restrições, o que foi decisivo. O partido de oposição – o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) – que reunia um amplo leque de forças díspares optou por participar e disputar ativamente as eleições

engendrando uma dinâmica eleitoral que adquiriu dinamismo ao longo do tempo e se mostrou resiliente quando se alcançou um certo limiar crítico de oposição ao regime. O argumento então é que foi a disputa política na arena eleitoral mas que negociações inter-elites – ponto que muitos analistas enfatizaram – que dá a chave interpretativa correta.

A segunda encruzilhada foi a intensa participação popular ocorrida no momento da transição, através de manifestações de massa como o movimento *Diretas Já*. Este movimento engendrou na cultura política de largos segmentos da população do país forte adesão normativa a ideais democráticos. Este ponto mostra-se altamente relevante para a atual conjuntura mas que não é objeto de análise no livro, que se detém em desenvolvimentos anteriores ao governo Bolsonaro. Há aqui uma aparente contradição entre a mudança na cultura política que a autora identifica e sua visão pessimista quanto à situação atual. A base normativa forjada durante a transição dá musculatura mas não garante efetividade às instituições de *checks and balances* no seu papel de contenção do populismo autoritário ensaiado pelo novo governo.

A terceira é o momento constitucional de 1988, que se estendeu por um ano e foi também caracterizado por envolvimento inédito da sociedade civil. Tanto a feitura da constituição como o próprio processo constituinte tiveram, a autora sustenta, implicações decisivas, e a argumentação é persuasiva.

A nova carta delegou extensos poderes ao poder judiciário e ao poder legislativo.

O projeto da maioria reformista na constituição de 1988 de fortalecer o ministério público e as cortes superiores foi, de facto, muito bem sucedido e acontecimentos como o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff ou a Lava Jato não podem ser explicados sem referência à constituição de 1988. O atual protagonismo do poder legislativo resulta do seu empoderamento na Carta de 1988. Legislativo forte e partidos políticos débeis constituem um paradoxo característico da política democrática brasileira recente.

Um novo federalismo também surgiu a partir da nova carta que deflagrou amplo processo de descentralização. Outro aspeto novo que acompanhou este movimento foi a criação de mecanismos participativos na políticas públicas, que tiveram grande impacto em áreas como a saúde e a educação.

Há, contudo, um forte elemento de continuidade no que se refere a instituições políticas essenciais, como por exemplo o sistema eleitoral. A carta constitucional manteve a representação proporcional de lista aberta, cuja operação em contexto democrático levou a um sistema multipartidário que funcionou adequadamente até aos anos 2010, quando se tornou hiperfragmentado.

Este juízo otimista vale em larga medida para os anos de ouro. No entanto, os primeiros anos da nova democracia brasileira foram marcados por forte crise política e por um processo hiperinflacionário, que combinados deflagraram o *impeachment* de um presidente *outsider* – Fernando Collor de Mello, em 1992. O contraste entre o otimismo que inspirou

o processo constituinte e a dura realidade levou muitos analistas a um diagnóstico de crise de ingovernabilidade. Com a feitura da constituição “a sociedade remunerava-se com a falsa moeda dos seus sonhos”, para utilizar a imagem de Marcel Mauss, lembrada pela autora.

Segundo muitos analistas, a matriz institucional do país definida pela difícil combinação entre presidencialismo, federalismo robusto e representação proporcional com lista aberta tornava o país ingovernável. Mas a avaliação das instituições brasileiras logo sofreu forte inflexão pelo desempenho ao longo dos anos 90 e 2000.

O processo pelo qual uma ampla agenda de transformações económicas, sociais e institucionais foi formulada e implementada é o objeto do segundo ensaio intitulado “O ciclo das reformas”, que inaugura os *Anos de Ouro*. Esta foi marcada por forte consenso em torno de duas ideias-força que dominaram a política brasileira na Nova República inaugurada em 1988: o compromisso com a institucionalidade democrática e com a inclusão social.

Neste período alternaram-se no poder o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e o Partido dos Trabalhadores (PT), que aglutinaram e vertebraram a disputa política entre dois campos políticos distintos programaticamente definidos.

É também nesse período que se institucionaliza o presidencialismo de coabitação, no qual o chefe de executivo logra construir amplas maiorias que garantem a implementação de sua agenda. E esta foi

intensamente reformista sob Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010).

Os resultados obtidos são expressivos: estabilização da moeda, superávits fiscais e melhoria expressiva de indicadores sociais. A economia brasileira beneficiou também fortemente do *boom* de *commodities* entre 2003 e 2011, e a pobreza e a desigualdade sofreram forte redução. O traço institucionalmente mais relevante é o forte consenso político em torno de inclusão social com sustentabilidade fiscal, que marcou os 15 anos dos governos Cardoso e Lula. Para a autora, a convergência de ideias encontrou um leito adequado no arranjo político que favorecia as soluções negociadas do presidencialismo de coalizção.

Nada é mais emblemático do reformismo ocorrido do que o *big bang* constitucional comandado por Cardoso, em que o capítulo económico da constituição é radicalmente alterado com sucesso e os principais dispositivos estatizantes suprimidos. O conjunto de mudanças institucionais ocorrido exigiu um processo intenso de negociações que foi bem sucedido devido à formação de coligações governativas estáveis. Para Maria Hermínia, este padrão negociado, em contraste com o modelo de pacotes económicos, tipicamente impostos pelo poder executivo, é a chave para entender a aprovação e implementação do programa de reformas de mercado e, sobretudo, a sua sustentabilidade.

A autora destaca dois marcos simbólicos dessa era de ouro. De um lado o Plano Real (1994), que estabilizou a

moeda e criou as condições para a sustentabilidade da moeda. De outro, o Bolsa Família, que combinado com a consolidação de um sistema de proteção social, foi o instrumento privilegiado de inclusão social.

Este ciclo virtuoso pelo qual ganhos sociais e institucionalidade se reforçaram mutuamente esgotou-se e deu lugar a uma reversão de expectativas geradas pelo processo interrompido de inclusão social ocorrido no período. O processo de frustração coletiva deu lugar a uma democracia de cidadãos insatisfeitos. Este é o pano de fundo para a erupção de massivas manifestações de rua que culminaram com as Jornadas de Julho de 2013, e prenunciaram a polarização marcante das eleições presidenciais de 2014.

A democracia dos cidadãos insatisfeitos à brasileira é marcada por contradição: embora as massas apoiem a democracia, desconfiam das suas principais instituições, em particular do Congresso e dos partidos políticos. A autora é cuidadosa em distinguir cidadãos insatisfeitos de democratas insatisfeitos – e aqui reside a chave para a sua visão sombria quanto às perspectivas futuras da democracia. Voltamos mais uma vez a uma possível tensão entre o argumento sobre a cultura política da transição e a sua falta de enraizamento contemporâneo.

Foram estes cidadãos, para quem a democracia como valor ainda não estaria profundamente enraizada, que “fizeram tremer o terreno no qual se assentou por duas décadas, nos marcos do presidencialismo de coalizção, a disputa eleitoral virtuosa que organizou a vida política e

fez avançar extensa agenda de reformas progressistas”.

Os cidadãos responderam. A magnitude dos choques a que estiveram expostos talvez esteja subestimada na análise, embora eles estejam nomeados e aptamente analisados. Em primeiro lugar, uma crise econômica sem precedentes na história republicana brasileira, produto de políticas macroeconômicas desastrosas e da euforia fiscal resultante da descoberta de vastas reservas de petróleo em contexto de *boom* de *commodities*. Em segundo, a exposição de corrupção massiva nos governos Lula e Dilma, cuja combinação produziu uma tempestade perfeita.

O resultado foi, num primeiro momento, o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff; no segundo a ascensão de um quase *outsider* – um parlamentar *low profile*, de trajetória medíocre e de preferências extremistas à presidência. Contando com apoio sólido de um quinto do eleitorado, a sua eleição só foi possível pelo apoio de uma maioria

centrista que o preferiu ao seu rival do PT, cujo apoio evanesceu.

Há uma combinação de fatores especificamente brasileiros na ascensão de Bolsonaro no país. *Os Anos de Ouro* oferece um esforço de síntese muito bem sucedido de analisar os fatores que levaram a este resultado. O que é estrutural e comum a experiências similares no resto do mundo confunde-se – dada a sua centralidade e urgência – com a própria agenda da Política Comparada no momento.

MELO, M. A. (2019), *Recensão “Os Anos de Ouro: Ensaios sobre a Democracia no Brasil*, Lisboa, Livros Horizonte, 2019”. *Análise Social*, 232, LIV (3.º), pp. 637-641.

Marcus André Melo » marcus.cmelo@gmail.com » Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco » Rua Acadêmico Hélio Ramos – s/n – 14.º andar, Cidade Universitária — Recife, PE, Brasil » <https://orcid.org/0000-0002-4608-089x>.
